

Resolució 235/2022, de 23 de març

Número d'expedient de la Reclamació: 56/2022

Administració reclamada: Ajuntament d'Olot

Informació reclamada: Llicències sobre camins i informes.

Sentit de la resolució: Finalització per la pèrdua sobrevinguda del seu objecte

Resum: L'Ajuntament fa un seguit de consideracions sobre l'oportunitat de l'ús d'aquest procediment de l'LTAIPBG quan està interposat per part de la persona reclamant un recurs contenciós que li donaria dret a la mateixa informació, però de les seves alegacions no se'n desprèn que ja hi hagi pogut accedir, sinó només que l'ha sol·licitada com a mitjà de prova, i per tant, no queda acreditat que s'hagi produït un accés material a la informació objecte d'aquesta reclamació que buidi de contingut aquest procediment. En tot cas, l'Ajuntament no invoca límits que puguin justificar la seva desestimació més enllà de la protecció de dades personals, que es resol amb l'aplicació de l'anonimització acceptada per la reclamant, ni tampoc qüestiona la inadmissibilitat de la sol·licitud malgrat deixar constància de la tasca d'elaboració requerida per satisfer-la, i lliura a la GAIP una còpia digital de la informació reclamada, el què suposaria la pèrdua sobrevinguda de l'objecte d'aquesta reclamació per estimació extemporània de la sol·licitud, i seria causa per a la seva finalització. Nogensmenys, vist que de l'informe municipal no se'n desprèn que la informació hagi estat igualment lliurada a la persona reclamant, la GAIP n'ha donat trasllat a la reclamant, i manté les facultats de seguiment de l'execució indicades la fonament següent.

Paraules clau: Ajuntament. Persona interessada. Llicències. Informes. Reclamació contra silenci. Congruència de la reclamació. Transposició de format. Estimació extemporània. Pèrdua d'objecte. Seguiment de l'execució.

Ponent: Elisabet Samarra Gallego

Antecedents

1. El 14 de gener de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 56/2022, presentada per contra l'Ajuntament d'Olot, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. El 15 de novembre de 2021 la persona reclamant presenta una instància que demana: "1.- Que mitjançant aquest escrit es sol·licita còpia de les següents llicències, amb inclusió dels informes jurídics i tècnics emesos per a l'atorgament de la llicència: - Al Mas Godomar (Número 79 del Catàleg de Masies i Cases Rurals - Fitxa 92 del POUM del 2003), propietat de [...], llicència per a la supressió del camí públic que arribava a les dues cases



del Mas Godomar, i la obertura d'un nou camí. - Llicència per a la supressió del camí que hi ha entre Mas Can Mont (Número 104 del Catàleg de Masies i Cases Rurals), propietat dels [...], i el Mas Ca l'Andreu (Número 17 del Catàleg de Masies i Cases Rurals). - Llicència per a l'obertura d'un nou camí al Mas Transvaal (Número 157 del Catàleg de Masies i Cases Rurals - Fitxa 84 del POUM del 2003), on es construeix la fàbrica de Ratafia Russet, propietat del [...]"

3. La Reclamació presentada el 14 de gener de 2022 indica que no ha rebut la informació sol·licitada.
4. El 19 de gener de 2022 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa a la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.
5. El 19 de gener de 2022 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament Olot i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre ella, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
6. L'11 de febrer de 2022 l'Ajuntament d'Olot notifica l'informe i l'expedient sol·licitats a la GAIP. A l'informe jurídic l'Ajuntament fa constar que: "Amb respecte a l'obertura d'un nou camí en la finca propietat del sol·licitant de la informació requerida, cal fer constar l'existència d'un recurs contenciós administratiu (el 18/2021C) que està interposat en el Jutjat del Contenciós administratiu número 2 de Girona en el qual l'Ajuntament d'Olot hi és comparegut segons decret que s'adjunta de document número 1. En aquest recurs contenciós, en el moment de personar-se i trametre l'expedient, s'hi va enviar la documentació que figura en l'índex i que s'adjunta de document número 2. Es va requerir el mes d'abril de 2021 (Doc. 3) la tramesa de l'expedient complet i foliat OMA32003000107 i del UBCE2019000051 que s'adjunten al present com a documents números 4 i 5 i tramesos també al Jutjat. Aquest, en escrit del 28 de setembre (Doc 6), i rebut a l'Ajuntament el dia 5 d'octubre, dona per presentats els expedients i obre termini per interposar demanda. En data 6 d'octubre de 2021, la part demandant comunica al Jutjat una sèrie d'errors en la documentació anterior i el Jutjat requereix a l'Ajuntament per tal que informi o completi l'expedient en escrit de data 11 d'octubre de 2021, rebut a l'Ajuntament el dia 21 d'octubre de 2021 segons documentació senyalada de número 7. La



contesta a aquest darrer escrit del Jutjat es produeix per part de l'ajuntament el dia 29 d'octubre, segons documentació senyalada de número 8, que va tenir entrada al Jutjat el dia 2 de novembre (Doc 9). I la contesta a la demanda és la que s'adjunta com a document número 10, que va tenir entrada en el Jutjat de Girona el dia 19 de gener de 2022. L'escrit de demanda presentat és el que consta a les actuacions judicials esmentades, però que s'incorpora al present com a document número 11 per si el GAIP precisa de més informació al respecte i, en concret, senyalar que la documentació que es sol·licita per part de l'instant, a través del GAIP, és la mateixa que com a part demandant, es sol·licita com a mitjà de prova en el recurs contenciós 18/2021 en el folis 25 i 26 de la demanda (Doc 11), folis senyalats de números 138 i 139 en la documentació que s'adjunta al present, que conté 145 folis. La qual cosa es fa constar expressament als efectes de considerar el doble efecte que té l'actuació del GAIP en opinió del sotasignat. En primer lloc, com a garant de la transparència i la informació la qual cosa ja és garantida d'inici si el sol·licitant de la informació la fa requerir com a mitjà de prova en el recurs contenciós citat (no l'hagués requerit si no en tingués constància o en tingués desconeixement) o bé acudint prèvia cita al departament d'urbanisme i en segon lloc, convertir al GAIP com a un antecedent al servei del contenciós. Amb tot, implica un malbaratament de recursos personals i temporals administratius digne d'estudi, majorment, quan el sol·licitant d'informació sempre l'ha tingut de l'Ajuntament d'Olot. Cas contrari, no l'hagués requerit en via judicial. I un aspecte a tenir en compte, és l'antiguitat de determinada documentació que, per la cita genèrica, cal cercar-la als arxius, no estant disponible de forma immediata al servei del públic. I no obstant això, en data 4 de febrer de 2022, es notifica, com s'ha dit anteriorment, al departament d'urbanisme de l'Ajuntament l'escrit del GAIP, de data 19 de gener de 2022, en relació a l'escrit del senyor [...] del dia 15 de novembre de 2021, de petició de documentació que s'assenyala en l'escrit en qüestió. Fer notar que la demanda en la via contenciosa és del dia 19 de novembre. Per la temàtica exposada i per evitar qualsevol indefensió o manca de transparència, i pel fet que el senyor [...] té interposat el recurs contenciós administratiu contra la denegació de l'obertura d'un nou camí en una finca en sòl no urbanitzable de la seva propietat situada a Batet de la Serra, els expedients, algun d'ells citats de forma genèrica i sense referència numèrica, s'han hagut que cercar en l'arxiu municipal, donada l'antiguitat d'algun d'ells". A continuació assenyala que després de realitzar una exhaustiva cerca de la informació sol·licitada ha identificat diversos expedients que enumera a l'informe. També posa de manifest que "Les terceres persones que poden veure's afectades per la protecció de dades considero que són els titulars de les llicències esmentades. I després de les cerques efectuades i per evitar la reproducció no necessària de documentació, s'informa a la GAIP que el sol·licitant d'informació té a la seva disposició a les oficines d'urbanisme de l'Ajuntament d'Olot tots

els expedients relacionats, per tal que, concretant dia i hora de visita (tema Covid), pugui quedar amb els companys de l'àrea administrativa i vingui a senyalar quins són els documents que s'hagin de fotocopiar i els puguem entregar, amb ocultació de les dades personals de tercers que puguin resultar afectats per la Llei de Protecció de dades. Sense perjudici que, en el moment processal oportú i segons el requeriment judicial que escaigui, s'aportaran al recurs contenciós administratiu citat com a mitjà de prova, i la que d'ara endavant es pogués obtenir en relació a la temàtica requerida”.

7. El 2 de març de 2022 la persona reclamant comunica a la GAIP les al·legacions següents a l'informe emès per l'Ajuntament d'Olot: “AL·LEGACIONS PRIMERA.- Que el sol·licitant va sol·licitar còpia de les següents llicències, amb inclusió dels informes jurídics i tècnics emesos per a l'atorgament de la llicència: - Al Mas Godomar (Número 79 del Catàleg de Masies i Cases Rurals - Fitxa 92 del POUM del 2003), propietat de [...], llicència per a la supressió del camí públic que arribava a les dues cases del Mas Godomar, i la obertura d'un nou camí. - Llicència per a la supressió del camí que hi ha entre Mas Can Mont (Número 104 del Catàleg de Masies i Cases Rurals), propietat dels Srs. xxxx, i el Mas Ca l'Andreu (Número 17 del Catàleg de Masies i Cases Rurals). - Llicència per a l'obertura d'un nou camí al Mas Transvaal (Número 157 del Catàleg de Masies i Cases Rurals - Fitxa 84 del POUM del 2003), on es construeix la fàbrica de Ratafia Russet, propietat del [...]. Que el sol·licitant assenyala que sol·licita còpia completa dels expedients, sens perjudici de que s'eliminïn les dades personals de tercers que puguin resultar afectats per la Llei de Protecció de dades. SEGONA.- Que el sotassinat demana que es faciliti la documentació sol·licitada en format digital a l'adreça electrònica [...] Per això, RESPECTUOSAMENT SOL·LICITO: 1.- Que tingui per presentat aquest escrit, per fetes les al·legacions, i de conformitat amb les mateixes, es prepari la còpia dels expedients complerts, degudament foliats, i es faci entrega en format digital de tota la documentació sol·licitada a l'adreça electrònica [...]”.
8. El 7 de març de 2022 la GAIP trasllada les al·legacions de la persona reclamant a l'Ajuntament d'Olot i li demana que d'acord amb l'article 36 LTAIPBG motivi el canvi de format sobre la sol·licitud de còpia digital dels expedients sol·licitats.
9. El 18 de març de 2022 l'Ajuntament d'Olot en resposta a la petició recollida a l'antecedent anterior informa a la GAIP: “Després de la cerca generalitzada a l'Arxiu municipal, s'han trobat els tres expedients que fan referència al cas concret que ens ocupen. Dos d'ells, s'han hagut de convertir en format digital donada la seva antiguitat. Digitalitzats, s'han numerat i imprès. A continuació s'han esborrat manualment les dades més significatives que s'han considerat als efectes de protecció i seguidament, la còpia impresa s'ha tornat a digitalitzar i és la que es posa a l'abast de la Comissió. El primer document és el canvi



parcial de camí de Can Mon i Ca l'Andreu. Any 1997. Conté 45 planes. Té una mida de 12 MB. El segon, és la desafectació del camí de Godomar. Any 2002. Conté 57 planes. Té una mida de 13,1 MB. I el tercer, és la llicència concedida a Xavier Codina SL. Any 2019. Conté 429 planes. Té una mida de 160 MB". S'adjunta la còpia d'aquests expedients. Igualment, l'Ajuntament informa del lliurament d'aquesta informació a la persona reclamant.

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast generals del dret d'accés a la informació pública

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que "Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol". L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública adreçada a una Administració de l'àmbit d'aplicació de l'LTAIPBG (article 3.1.a).

L'article 2.c LTAIPBG defineix el dret d'accés a la informació pública com "el dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions regulats per aquesta llei". Per la seva banda, l'apartat b del mateix precepte defineix la informació pública com "la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei".

Segons l'article 18.1 LTAIPBG, "Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda". I l'article 20.1 de la mateixa llei afegeix que "El dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis".

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: "2. Les limitacions



legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació”.

A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte “poden” dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la mateixa Llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: “Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació. 2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació”.

2. Objecte de la reclamació i finalitat del procediment

La sol·licitud d'informació de la què deriva aquesta reclamació demanava “còpia de les següents llicències, amb inclusió dels informes jurídics i tècnics emesos per a l'atorgament de la llicència”. L'escrit de reclamació, presentat contra la manca de resposta d'aquella sol·licitud, s'expressa en els mateixos termes, però les al·legacions posteriors fetes per la persona reclamant en aquest procediment (antecedent 7) amplien l'objecte material i concreten una forma d'accés absent en la sol·licitud, en demanar la còpia digital dels expedients complets d'aquestes llicències.

El principi d'obligada congruència entre la sol·licitud d'informació i la reclamació a la GAIP, derivat del caràcter revisor d'aquest procediment, porta a excloure la possibilitat d'ampliar l'objecte de la reclamació a informacions que prèviament no haguessin estat sol·licitades a l'Administració i de l'accés a la qual l'Administració no s'hagi pronunciat en el moment d'interposar la reclamació de forma expressa, o de forma presumpta per silenci administratiu. Per tant, la petició d'expedient complet no pot ser objecte d'aquesta reclamació, que queda limitat a la petició inicial de llicències i dels informes jurídics i tècnics emesos per al seu atorgament. Això sens perjudici del dret que pugui assistir a la persona reclamant a l'accés als expedients complets en el marc del procediment judicial al què fa referència l'informe municipal, i del dret a obtenir-los arran d'una nova sol·licitud, que pot justificar un aplanament de



l'Ajuntament a lliurar-lo en aquest procediment de reclamació, per economia de temps i de procediments.

Quant a la forma d'accés, la sol·licitud genèrica de còpia ha estat precisada, també en al·legacions formulades en el marc d'aquest procediment, com a còpia digital. L'Ajuntament, que no va resoldre la sol·licitud, va oferir inicialment la consulta presencial de l'expedient i la còpia de la documentació allí requerida pel reclamant, però vista la petició de còpia digital i preguntat per la GAIP sobre si hi havia motius per denegar-la, ha palesat en el seu darrer informe que els expedients sol·licitats, per la seva antiguitat, no estaven originàriament en format digital, fet que ha requerit una transposició de format, prèvia anonimització de les dades personals a les què la persona reclamant també havia renunciat en les darreres al·legacions. Aquesta tasca de transposició de format podria haver justificat que, en temps i forma, l'Ajuntament hagués resolt l'accés presencial amb còpia en paper, però vist que l'Ajuntament no l'oposa i que, de fet, ja l'ha realitzat per satisfer la reclamació, res obsta per a què pugui carregar-hi la taxa corresponent, si la té normativitzada, d'acord amb l'article 37.2 LTAIPBG.

L'Ajuntament fa un seguit de consideracions sobre l'oportunitat de l'ús d'aquest procediment de l'LTAIPBG quan està interposat per part de la persona reclamant un recurs contenciós que li donaria dret a la mateixa informació, però de les seves al·legacions no se'n desprèn que ja hi hagi pogut accedir, sinó només que l'ha sol·licitada com a mitjà de prova, i per tant, no queda acreditat que s'hagi produït un accés material a la informació objecte d'aquesta reclamació que buidi de contingut aquest procediment. En tot cas, l'Ajuntament no invoca límits que puguin justificar la seva desestimació més enllà de la protecció de dades personals, que es resol amb l'aplicació de l'anonimització acceptada per la reclamant, ni tampoc qüestiona la inadmissibilitat de la sol·licitud malgrat deixar constància de la tasca d'elaboració requerida per satisfer-la, i lliura a la GAIP i a la persona reclamant una còpia digital de la informació reclamada, el què suposaria la pèrdua sobrevinguda de l'objecte d'aquesta reclamació per estimació extemporània de la sol·licitud, i seria causa per a la seva finalització.

Nogensmenys, vist que la persona reclamant no ha confirmat la recepció de la informació, la GAIP manté les facultats de seguiment de l'execució indicades la fonament següent.

3. Seguiment de l'execució

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió les actuacions fetes per a executar els acords de mediació i per a donar compliment a les resolucions dictades per la Comissió". Sobre la base d'aquestes comunicacions i de les efectuades per les persones interessades, la GAIP ha de fer seguiment del compliment de les seves resolucions, d'acord amb el que preveuen els articles 48 i 49 RGAIP i l'apartat 30 del seu Manual de reclamació, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen en cas d'incompliment.



L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix el termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP per lliurar la informació reclamada, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment; la desatenció d'aquest requeriment, vista la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, ha de ser qualificada d'infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública (que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG). L'article 49.2 RGAIP preveu que, als efectes anteriors, la Comissió pot posar aquests fets en coneixement dels òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador corresponent a què fa referència l'article 86 LTAIPBG.

Així mateix, l'article 25.2.k RGAIP preveu la publicació en el web de la Comissió dels casos que els seus requeriments han estat desatesos pels subjectes obligats.

4. Publicitat de les resolucions de la GAIP

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió previst a l'article 25 RGAIP, amb la dissociació prèvia de les dades personals.

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 23 de març de 2022, resol per unanimitat finalitzar la Reclamació 56/2022, per la pèrdua sobrevinguda del seu objecte, i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es pot interposar recurs contenciós administratiu davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en un termini de dos mesos, a comptar de l'endemà de la notificació de la resolució, d'acord amb la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.